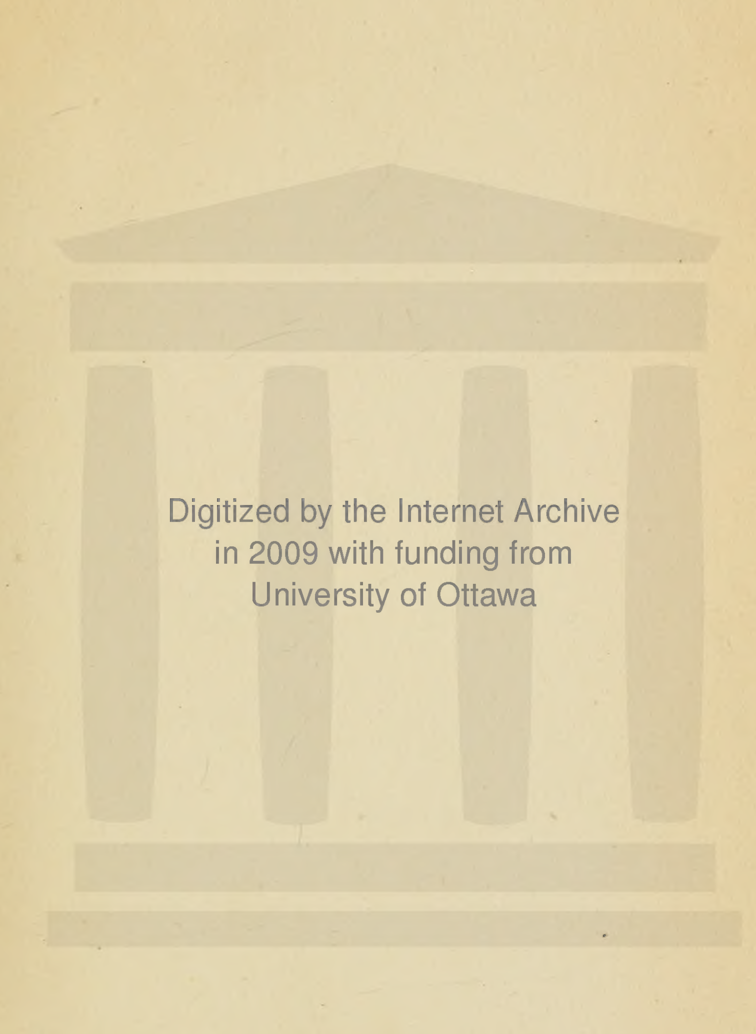



EM. TERQUEM
BOOKSELLER
PARIS 19 RUE SCRIBE
NEW YORK 16 BEAVER ST



# CE QUE DEVINRENT

LES

# CAHIERS DE BAILLIAGES

# DE 1789

PAR

**FRANCISQUE MÈGE**

**CLERMONT-FERRAND**

TYPOGRAPHIE ET LITHOGRAPHIE G. MONT-LOUIS

Rue Barbançon

1906

# CE QUE DEVINRENT

LES

# CAHIERS DE BAILLIAGES

# DE 1789

PAR

**FRANCISQUE MÈGE**

CLERMONT-FERRAND
TYPOGRAPHIE ET LITHOGRAPHIE G. MONT-LOUIS
Rue Barbançon

1906

# CE QUE DEVINRENT

LES

# CAHIERS DE BAILLIAGES DE 1789

---

L'USAGE QU'ON EN VOULAIT FAIRE — L'USAGE QU'ON EN FIT

---

Nous avons, en différentes fois, expliqué la formation des cahiers de 1789 ; nous avons dit leur importance et leur retentissement, en tant que révélation des dessous de l'état social de la France, en tant que manifestation résumée des griefs et des vœux de toutes les classes de la population. Il nous reste à examiner quel fut le rôle de ces cahiers dans les séances des États généraux. Furent-ils utilisés par les députés comme arme offensive, comme instrument de redressement des abus? Furent-ils employés pour servir de base aux discussions ? Ou bien furent-ils tout simplement classés comme documents d'archives à l'usage des historiens futurs ? C'est ce qu'il est intéressant de rechercher.

Dans les anciens Etats généraux, aussitôt après l'ouverture des séances par le roi, les députés de chaque ordre se réunissaient dans leurs chambres particulières et fondaient en un seul cahier les diverses doléances et réclamations qu'ils avaient rapportées de leurs bailliages respectifs. Puis, les cahiers ainsi formés étaient lus et présentés au souverain, séparément, en séance solennelle, par l'orateur, c'est-à-dire par le président de chacun des ordres. Les autres députés restant assis, s'ils appartenaient au clergé ou à la

noblesse, et debout s'ils faisaient partie du tiers état (1). Il n'y avait pour ainsi dire pas de discussion et de délibération commune. Avant de clore la session, « le roi pro» mettait de faire aux cahiers une réponse favorable; mais » cette promesse, comme celle contenue le plus souvent dans » les lettres de convocation ou dans le discours d'ouverture » *d'exécuter ce qui aurait été résolu aux États, etc.*, était » toute de forme et ne l'engageait à rien une fois que les » Etats étaient dissous » (2). Ce n'est pas à dire cependant que les cahiers restassent toujours absolument à l'état de lettre morte ou de rubriques sans valeur et sans autorité. Il arriva plus d'une fois que les propositions qu'ils contenaient reçurent l'approbation des ministres et passèrent dans les articles de ces grandes ordonnances administratives et judiciaires qui ont illustré les règnes de plusieurs de nos rois. Mais le fait était rare.

Pour les Etats généraux de 1789, il ne pouvait être question d'adopter les coutumes et d'observer le cérémonial anciennement usité, surtout après les innovations récemment acceptées ou annoncées, telles que le doublement du tiers, le suffrage à peu près universel et la participation de tous les citoyens sans exception aux affaires et aux contributions publiques.

Malgré son désir de *suivre les anciens usages autant qu'il sera possible* (3), le roi dut donc chercher à rendre

(1) Plus anciennement, les orateurs des trois ordres, paraît-il, se tenaient à genoux lorsqu'ils haranguaient le roi en lui présentant les cahiers. Puis il n'y eut plus que l'orateur du tiers état qui fut astreint à cette posture humiliante. Enfin « on le laissa » debout pendant la totalité ou du moins la plus grande partie de la harangue. Pen» dant ce temps, l'ordre entier restait debout et tête nue, tandis que les ecclésiastiques » et les nobles étaient assis ». *(Histoire des Etats généraux de France, par Rathery.* Paris, 1845, deuxième partie.) — Ce n'était pas la seule inégalité à signaler dans le cérémonial en usage dans les anciens Etats généraux, s'il faut en croire un député de 1614. « Je remarquai, dit-il, que M. le Chancelier, parlant en sa harangue » à MM. du Clergé et de la Noblesse, mettait la main à son bonnet carré et se décou» vrait, ce qu'il ne fit point lorsqu'il parlait au tiers état. » (*Relation des Etats généraux de* 1614, *par Florimond Rapine, député du tiers état du Nivernais.*)

(2) *Histoire des Etats généraux par Rathery.*

(3) Préambule du *règlement du* 24 *janvier* 1789.

l'utilité des cahiers plus effective et plus évidente que par le passé, et à prescrire, pour qu'ils pussent rendre véritablement service et inspirer confiance, un mode de procéder moins exclusif et moins autoritaire. C'est ce qu'il essaya de faire dans la *lettre de convocation*, dans le *règlement général* du 24 janvier et aussi dans l'*instruction pour les baillis et sénéchaux*.

## I.

Les documents officiels de la convocation pour les Etats généraux de 1789 s'occupent souvent des cahiers. Ainsi, le *règlement du 24 janvier*, dans les articles 24 et 28, pour les assemblées de paroisse, dans les articles 43, 44 et 45, pour les assemblées de bailliage, indique nommément le mode de formation des cahiers. Dans la *lettre de convocation*, il est parlé de *souhaits* et de *doléances* du peuple que le roi veut connaître ; des *remontrances*, *plaintes et doléances* sur lesquelles les trois états doivent conférer ; des *instructions et pouvoirs* dont les députés seront munis pour *proposer*, *remontrer*, *aviser* et *consentir* ; des *doléances* et propositions qu'ils auront faites. Le mot de *cahier* n'est pas prononcé. Il n'est pas douteux cependant que c'est bien un cahier que formera la réunion des souhaits et des doléances, celle des instructions et pouvoirs ou celle des doléances et propositions (1).

(1) Il est à remarquer que, pour intituler leur œuvre, la plupart des rédacteurs des cahiers se crurent dans l'obligation d'emprunter soit une, soit plusieurs des appellations employées dans les actes officiels de convocation. C'est ainsi qu'il y eut des *cahiers*, des *pouvoirs*, des *mandats*, des *instructions*, sans autre désignation. C'est ainsi encore qu'il y eut des cahiers — le mot est pris ici dans le sens de recueil — des cahiers de *doléances*, de *remontrances*, de *plaintes*, de *propositions*, de *souhaits*, de *vœux*, d'*avis*, d'*instructions*, de *pouvoirs*, de *réclamations*, etc. Tous ces termes n'étaient là que comme suscription, comme une étiquette mise en tête d'une série d'articles ou de réflexions que les bailliages chargeaient leurs députés de soumettre au roi et aux Etats généraux. Peu importait le nom ; la chose était partout la même ; il s'agissait toujours de l'énoncé des intentions, des ordres ou des réclamations des électeurs. Ce qui, d'ailleurs, prouve suffisamment que toutes les dénominations

Aux termes du règlement *(article 38)*, les cahiers des paroisses sont apportés aux assemblées des bailliages ou sénéchaussées, pour être employés, par voie de refonte ou de condensation, à former le cahier général du tiers état du bailliage. Le même règlement indique *(article 49)* que les cahiers de bailliage sont *remis* aux députés élus à la charge, par ceux-ci, cela va sans dire (2), de les porter à l'Assemblée des Etats généraux. Et c'est tout. Quant à l'usage que doivent faire les députés desdits cahiers après l'ouverture des Etats généraux, le règlement est muet.

Ce mutisme est peut-être voulu. Peut-être le gouvernement a-t-il craint d'éveiller la susceptibilité des Etats généraux en statuant à l'avance sur toutes les difficultés pos-

quelconques étaient regardées comme équivalentes, comme désignant les mêmes documents, c'est que, dans beaucoup de délibérations de l'Assemblée nationale et notamment dans celles des 4 et 5 août, les députés, pour faire connaître les volontés de leurs commettants, se réfèrent indifféremment à leurs *pouvoirs*, à leurs *mandats*, à leurs *instructions*, à leurs *cahiers de doléances* ou autres.

En ce qui touche spécialement le terme : *instructions* qui est souvent associé à celui de *pouvoirs* et semble être tout à fait distinct de celui de *cahier*, les contemporains ne mettaient pas en doute sa synonymie. Malouet raconte dans ses *Mémoires* (tome I, page 255) qu'il communiqua à M. Necker un projet d'*instructions* qu'il avait rédigé pour les députés de son bailliage ; et il ajoute : « M. Necker et M. de » Montmorin, après avoir lu *mes cahiers*, me direnl.... » — Dans le cahier de la noblesse de Blois, lequel est intitulé tout simplement *instruction* sans autre titre, il est question des principes qui ont occupé la pensée de la noblesse pendant la rédaction *de son cahier*.

Dans l'esprit de la plupart des hommes de 1789, *cahier* et *instructions* avaient donc exactement la même signification.

Sur l'équivalence des différents noms des cahiers de bailliages, voir dans la revue La Révolution française : Brette : *La vérification des pouvoirs à l'Assemblée constituante* (Tome XXV).— Brette : *Les cahiers de* 1789 *considérés comme mandats impératifs* (Tome XXXI). Voir aussi l'introduction des *Documents inédits relatifs à la convocation* (page LXX).

(2) Cela va sans dire, mais cela n'est dit nulle part dans le règlement principal. C'est seulement dans certains règlements complémentaires édictés postérieurement qu'il est question de cette obligation des députés. « Les cahiers.... seront remis à la fin de » l'assemblée aux députés qui y auront été élus, pour les porter à l'Assemblée des Etats » généraux. » (*Règlements pour la Lorraine*, *pour les trois évêchés, pour le pays des quatre vallées*, etc.) — Même mention se trouve dans un autre document officiel, le modèle de *délibération à prendre dans l'assemblée des curés de ville. (Archives parlementaires*, tome I, page 627).

sibles, en imposant d'autorité des règles précises sur tous les cas à prévoir. D'ailleurs, en réservant à l'Assemblée des Etats généraux, dans le préambule du règlement, le soin de *préparer pour l'avenir un système plus parfait* en ce qui touche les détails de la convocation, et en disant qu'il désirait « qu'on ne donnât aux députés aucune instruc- » tion propre à arrêter ou à troubler le cours des délibéra- » tions », le roi n'avouait-il pas l'intention formelle où il était, sinon de laisser aux députés leurs coudées tout à fait franches, du moins d'apporter et de faire apporter les plus grands ménagements dans les rapports du gouvernement avec l'Assemblée représentative de la nation ?

Cependant, au dernier moment sans doute, les ministres se ravisèrent, et, probablement, pour ne pas avoir l'air de soutenir l'opinion en faveur dans le tiers état au sujet de la destruction des ordres, ils firent insérer dans les dernières lignes de la formule imprimée envoyée aux baillis et sénéchaux, pour servir de modèle à leur ordonnance de convocation, une phrase ainsi conçue : « . . . Il sera dressé » procès-verbal de tous lesdits actes (remise de procès- » verbaux d'élection, prestation de serment des députés), » ensemble des instructions et pouvoirs généraux et suffi- » sante qui seront donnés auxdits députés, pour proposer, » remontrer, aviser et consentir, etc. ; lequel procès-verbal » restera déposé au greffe de notre siège et trois copies » dûment collationnées d'icelui (une par ordre) seront re- » mises auxdits députés avec le ou les cahiers des trois » états de ce bailliage ou sénéchaussée, *pour être par eux* » *déposé* (sic) *au secrétariat de leur ordre respectif aux* » *états.* » (1)

Aux assemblées bailliagères, les cahiers des assemblées de paroisses portés par les députés élus avaient été déposés entre les mains des *commissaires nommés,* aux termes de

(1) *Archives parlementaires*, tome I, pages 621-623. — Il faut vraisemblablement lire ce passage ainsi : « Pour être *le tout* par eux déposé au secrétariat, etc. »

l'article 44 du règlement, *pour procéder à la rédaction du cahier général* dans lequel devaient être *réunis et réduits tous les cahiers particuliers du tiers état du bailliage.* Par analogie, il semblait que les doléances des assemblées bailliagères dussent être portées aux Etats généraux pour être remises aux commissaires qui ne pouvaient manquer d'être institués en vue, sinon de former une sorte de cahier d'ordre supérieur, de cahier national, tout au moins, ce qui aurait abouti à un résultat à peu près identique, de faire le dépouillement général de tous les vœux contenus dans les cahiers, pour ensuite soumettre chacun de ces vœux, à tour de rôle, aux délibérations communes.

Nous venons de constater que le gouvernement ne se décida pas dans ce sens, et que, dans un document, nullement obligatoire il est vrai (1), il prescrivit le dépôt au secrétariat de chaque ordre de toutes les pièces délivrées à la députation (2) de chaque bailliage, c'est-à-dire : 1° de la copie du procès-verbal de prestation de serment des députés, lequel procès-verbal, leur tenant lieu *de titre d'admission aux Etats généraux* (3), devait naturellement être soumis aux comités de vérification ; et 2° de la mi-

(1) Les prescriptions contenues dans les modèles d'ordonnances, procurations, délibérations, etc., annexés à *l'instruction pour les baillis ou sénéchaux*, ne sauraient être considérées comme tout à fait obligatoires. L'*instruction* dit elle-même que ces modèles sont destinés seulement à donner *de la régularité* et *de l'uniformité* aux actes nécessaires à l'exécution du règlement. (*Archives parlementaires*, tome I, page 618.)

(2) Et non pas à chaque député. En mentionnant la remise *aux députés* des trois ordres de *trois copies* seulement du procès-verbal de prestation de serment *avec le ou les cahiers des trois états*, le modèle d'ordonnance laisse entendre clairement qu'on ne distribuait pas à chaque député individuellement un exemplaire du procès-verbal et un exemplaire du cahier. L'unique copie remise (au premier élu sans doute) devait être commune à tous les députés du même ordre.

(3) Une note officielle, placée à la suite des divers modèles et formules adressés aux bailliages de province, invite les baillis ou sénéchaux à porter d'autant plus d'attention à leur rédaction que le procès-verbal de prestation de serment devait être *le titre d'admission des députés aux Etats généraux.* (*Archives parlementaires*, tome I, page 629.)

nute (1) du cahier adopté par l'assemblée de l'ordre. Ce dernier dépôt avait sans doute pour but de donner aux députés la possibilité d'avoir à leur portée et d'étudier au besoin toutes les propositions et revendications émises par les membres de leur ordre dans chacun des bailliages du royaume.

Mais cette appréciation première ne tarda pas à être abandonnée. Un arrêt du Conseil d'État du 2 mai 1789, statuant sans doute à l'occasion d'un cahier où pouvoirs et doléances étaient mêlés, formula dans ses considérants le principe « que le cahier général *(d'un bailliage)* devait être le titre justificatif des pouvoirs des députés aux Etats généraux et la règle de leur conduite » (2). D'où la conséquence que ce cahier ne devait être déposé nulle part.

Cette décision, contraire aux prescriptions de l'ordonnance des baillis ou sénéchaux, était la seule vraiment logique, la seule vraiment acceptable. Il n'était pas possible

(1) Brette. *Recueil des documents inédits relatifs à la convocation des Etats généraux.* Introduction, LXXI. — Arrêt du Conseil d'Etat du 2 mai 1789, rapporté par Brette, *ibid.* page 149. — Le cahier devait ensuite être réintégré au siège du bailliage par le deputé ; ce qui confirme que c'était bien la *minute* que le député avait en mains. « Le cahier général de votre bailliage, écrit le garde des sceaux à un lieutenant-général, » doit être remis aux députés du bailliage principal avec le procès-verbal de nomina- » tion, et vous être rapporté ensuite pour être déposé dans votre greffe. » *(Lettre du 7 avril* 1789, citée par Brette, *ibid.* p. 86). — Malgré l'avis du gouvernement, plusieurs bailliages tinrent à conserver dans leurs archives la minute des cahiers et ne délivrèrent que des copies à leurs députés. (*Noblesse de Touraine — Clergé de Verdun — Clergé de Mâcon*, etc.)

(2) Brette. *Recueil de documents. etc.*, tome I, page 149. — Cet arrêt aurait dû. ce semble, mettre fin aux hésitations et à l'incertitude des membres du gouvernement, relativement aux diverses opérations auxquelles les députés devaient être astreints pour être reconnus comme légitimement élus. Il n'en fut rien. On oublia même probablement qu'on avait prescrit le dépôt des pouvoirs et des cahiers au secrétariat de chaque ordre. S'il faut en croire les *Mémoires du marquis de Ferrières* (livre I, page 19), le Ministère, au lieu d'user de mesures de prudence, au lieu d'instituer une commission spéciale qui, sous sa direction, aurait procédé à la vérification de tous les pouvoirs, le Ministère imagina, quelques jours après l'ouverture des Etats, de faire inviter les députés « à remettre leurs pouvoirs au marquis de Brezé, grand maître des cérémonies. Cette » mesure ridicule, ajoute Ferrières, fut même abandonnée. Le grand maître des céré- » monies ne demanda point les pouvoirs; aucun député ne les lui offrit ».

d'admettre, en effet, qu'un député, quel qu'il fût, consentît à se dessaisir et à se séparer d'un document destiné à lui servir de guide, de vade-mecum, de memento, dans ses travaux de chaque jour à l'assemblée, d'un document, en un mot, dont il devait faire comme son bréviaire quotidien et sans lequel il lui était tout à fait impossible de connaître et d'exécuter les volontés et les intentions de ses commettants (1).

Quoi qu'il en soit de ces décisions contradictoires, le gouvernement se montra, en apparence du moins, beaucoup plus empressé à être promptement et exactement informé des nominations des députés qu'à connaître les plaintes et doléances insérées dans les cahiers de bailliages. « Les baillis ou sénéchaux, dit l'*instruction pour les baillis*, » — sans parler aucunement des cahiers — les baillis ou » sénéchaux seront exacts à envoyer à M. le Garde des » sceaux copie des procès-verbaux qu'ils auront dressés » tant des assemblées générales et particulières qu'ils » auront tenues que des élections qui s'y seront faites » (2).

Evidemment, il ne se désintéressait pas des cahiers, puisqu'il en avait provoqué partout la formation (3). Il estimait sans doute que le roi n'avait pas à s'en occuper seul et qu'il appartenait aux Etats généraux d'en faire

(1) Comme le dit très bien M. Brette, « les cahiers étaient aussi bien par leur » origine que par leur but destinés à demeurer entre les mains des députés ». (*La Vérification des pouvoirs à l'Assemblée constituante* dans la revue *La Révolution française*, tome XXV, page 524.)

(2) *Instruction pour les baillis ou sénéchaux d'épée ou leurs lieutenants*, jointe à la lettre de convocation et au règlement royal du 24 janvier 1789. (*Archives parlementaires*, tome I, page 618.)

(3) Le gouvernement se désintéressait si peu des cahiers que le roi en prit communication personnellement, ainsi qu'il résulte du troisième discours prononcé par lui à la séance du 23 juin 1789 : « *Connaissant vos cahiers*, dit-il aux députés, connaissant » l'accord parfait qui existe entre le vœu le plus général de la nation et mes inten- » tions bienfaisantes, j'aurai toute la confiance que doit inspirer une si rare harmonie... » De son côté, le garde des sceaux, M. de Barantin, en rassembla, paraît-il, au ministère, un bon nombre. L'archiviste de l'Assemblée, le député Camus, le constate dans l'*Avertissement* qu'il rédigea le 20 juin 1790, pour mettre en tête de la collection des

l'examen préalable et d'en dire leur avis tout d'abord (1). Seulement il ne fournissait aucune explication catégorique sur la façon dont ces cahiers devaient être présentés et soumis à une discussion quelconque.

pièces concernant la députation de 1789. « Les procès-verbaux d'élection, dit-il, et les » cahiers tant des bailliages principaux que des bailliages secondaires lui (au garde » des sceaux) avaient été fournis par les grands baillis et leurs lieutenants généraux. » (Brette. *Recueil des documents inédits, etc.*, tome I, introduction page cxxv.) Etait-ce en vertu de recommandations privées ou d'instructions secrètes que les cahiers avaient été envoyés au ministre ? Il est difficile de le savoir.

Ce que l'on peut affirmer, c'est que d'autres personnages du ministère et de l'assemblée se préoccupaient de rassembler les cahiers de doléances. Témoin la lettre suivante adressée à la Commission intermédiaire provinciale d'Auvergne, par un M. d'Ailly, conseiller d'Etat, chargé des affaires provinciales :

« Paris, 7 avril 1789.

» MM... Chargé de l'inspection du département des assemblées provinciales et député » aux Etats généraux par les bailliages de Chaumont et de Magny réunis, me serait-il » permis de vous demander la collection des différents cahiers des bailliages de votre » province et de charger le secrétaire provincial de me les adresser. Mon unique désir, » en les réunissant, serait d'en faire usage pour mon instruction et de les offrir en- » suite à ceux des députés qui, comme moi, croiraient devoir y puiser des connais- » sances utiles. — Nous devons tous nous aider pour remplir dignement la tâche » auguste que nous impose la Nation. L'amour de mes devoirs et mon respect pour la » mission dont je suis honoré m'ont seuls enhardi à vous faire cette demande.

» Je suis..., etc. D'AILLY. »

*(Archives départementales du Puy-de-Dôme. Fonds de la commission intermédiaire.)* — Ce M. d'Ailly présida comme doyen, du 1er au 3 juin 1789, l'assemblée du tiers état aux Etats généraux. Il fut remplacé par Bailly, député de Paris.

Un autre membre des Etats généraux, le duc de La Rochefoucauld-Liancourt, député du Beauvaisis, achetait toutes les brochures publiées sur les affaires présentes et notamment *les cahiers de tous les districts et villes de France pour les trois ordres*. *(Voyages en France par Arthur Young*, traduction Lesage, tome I, p. 220.)

(1) La *Lettre de convocation* du roi porte textuellement : « .... Ces grands » motifs nous ont déterminé à convoquer l'Assemblée des Etats de toutes les provinces » de notre obéissance, tant pour nous conseiller et nous assister dans toutes les choses » qui seront mises sous ses yeux, que *pour nous faire connaître les souhaits et les* » *doléances de nos peuples....* » — Officiellement, c'était donc bien aux Etats généraux à prendre d'abord communication, pour ensuite les *faire connaître au roi*, des cahiers contenant les souhaits et les doléances émis dans les assemblées de bailliages.

## II.

En présence de l'incertitude manifeste du gouvernement et devant le peu de précision des documents officiels, il n'était guère possible, on le comprend, que les électeurs adoptassent dans toutes les assemblées bailliagères une ligne de conduite uniforme au sujet de la procédure à suivre aux Etats généraux en matière de cahiers.

La plupart d'entre eux ne savent pas exactement comment les choses se passaient dans les anciens Etats généraux ; mais ils ont vaguement entendu parler du peu de résultats qu'y obtenaient les réclamations dont les députés étaient porteurs. Aussi, pour procurer aux cahiers actuels une meilleure chance de réussite, plusieurs imaginent-ils de mettre en pratique la formule : *donnant, donnant.* « Les députés aux Etats généraux, dit le tiers état de » Boulogne, ne doivent point oublier ce qui s'est passé » aux derniers Etats. Lorsque les ministres eurent obtenu » les subsides qu'ils avaient demandés, ils se firent remet- » tre les cahiers et promirent d'y faire droit. Ensuite ils » dirent qu'ils contenaient tant de choses qu'il n'était pas » possible d'y rien statuer. — Ils n'accorderont donc au- » cun impôt que, préalablement, il n'ait été fait droit sur » leurs cahiers » (1). Quelque méfiance qu'ils aient, cependant, les électeurs ne peuvent croire qu'on aurait agi comme on l'a fait si l'on avait le projet de les tromper. Le roi ayant, contrairement à tous les précédents, adopté officiellement le plan de réformes développé dans le rapport annexé au *Résultat du Conseil*, et ayant ensuite appelé tous les habitants du royaume à lui exposer leurs souhaits et leurs doléances, le plus grand nombre est persuadé que les Etats de 1789 différeront sensiblement de ceux antérieurs, que les débats sur les cahiers y seront

(1) *Archives parlementaires*, tome IV, page 370.

d'une ampleur exceptionnelle et qu'ils aboutiront indubitablement à des réformes importantes.

Toutefois, pour rendre moins aléatoire le succès des réclamations contenues dans les cahiers, les électeurs jugent à propos de prendre différentes précautions préalables. Ainsi il est recommandé aux députés de s'entourer de la plus grande masse possible de renseignements, afin de combler les lacunes qui seraient constatées et afin d'être mieux armé pour rétorquer les arguments contraires. Ces mandataires devront donc emporter à Versailles, non seulement le cahier général adopté par leur ordre, mais aussi pour y avoir recours à l'occasion et y puiser des éclaircissements utiles, tous les cahiers particuliers des paroisses et communautés de leur ressort. *(Tiers état de Châtillon-sur-Seine. — Tiers état de Crépy. — Tiers état de Douai. — Tiers état de Lyon. — Tiers état du Maine. — Tiers état de Montpellier. — Tiers état de Villers-Cotterets*, etc.). Ils devront même accepter les mémoires particuliers qui pourront leur être adressés directement par les corporations et par les citoyens. *(Noblesse du Bugey. — Tiers état de Ponthieu*, etc.). « Afin que les » vœux et doléances de chacun puissent parvenir au pied » du trône, il sera loisible à tous et chacun..... de fournir » son cahier ou mémoire contenant ses demandes particu- » lières pour être joint et annexé au cahier général et » porté par les députés à l'assemblée des Etats géné- » raux. » *(Clergé de Vermandois).*

Ainsi encore, pour maintenir les députés en communion d'idées avec leurs mandants, il leur est fait un devoir d'entretenir une correspondance régulière (1). A cet effet, dans un grand nombre de sénéchaussées, des correspondants attitrés sont désignés, qui auront pour mission non

(1) Parmi les députés qui se montrèrent constamment exacts à remplir ce devoir, on peut citer au premier rang le député du tiers état de Clermont, en Auvergne, Gaultier de Biauzat. (Voir : *Gaultier de Biauzat, sa vie et sa correspondance*, par Francisque Mège, tome I, page 66.)

seulement de recevoir les lettres envoyées par les députés, mais aussi de leur fournir toutes les explications et toutes les instructions supplémentaires dont ils pourraient avoir besoin, de leur faire parvenir tous les renseignements et pièces qui leur seraient nécessaires *pour appuyer les intérêts et faire accueillir les demandes de leurs commettants (tiers état de Toul. — Noblesse de Chartres. — Clergé de Bouzonville)*; et de leur communiquer enfin les réflexions et appréciations suggérées par les délibérations des Etats généraux.

Ces correspondants destinés à servir de lien et comme de trait d'union entre les députés et leurs électeurs, sont qualifiés de noms divers suivant les bailliages. On les dénomme : *Suppléants et correspondants* ou *Comité de correspondance* (tiers état de Clermont-Ferrand) ; — *Chambre de correspondance* (tiers état d'Anjou) ; — *Commission intermédiaire de correspondance* (tiers état de Bigorre) ; — *Commission de correspondance* (tiers état de Chartres) ; — ou simplement *Commission* (noblesse de Château-Thierry, — tiers état de Saint-Brieuc) ; — *Syndics ou Syndics de correspondance* (noblesse du Bugey, — tiers état de Riom, — tiers état de Limoux) ; — *Bureau permanent* (noblesse de Chartres); — *Bureau intermédiaire* (clergé de Bouzonville) ; — *Bureau de correspondance* (tiers état d'Etampes, — tiers état de Rennes), etc.

Nantis de ces pièces et de ces recommandations, les députés des trois ordres doivent se réunir à Versailles. Dès le jour qui suivra l'ouverture des Etats généraux, dès le commencement officiel de la session, les cahiers entreront en scène, tout le monde s'y attend. Ils seront présentés ; ils seront lus ; ils seront mis en discussion. Il ne saurait en être autrement puisque réglementairement, ils sont le principal pivot sur lequel doivent rouler les délibérations. Mais, comment ces diverses opérations s'effec-

tueront-elles ? Les doléances seront-elles présentées individuellement et successivement ? Ou bien, en sera-t-il fait d'abord un dépouillement général par ordre de matières (1), de façon à ce que chaque article soit classé distinctement pour être discuté ensuite avec la section ou catégorie à laquelle il appartient ? Enfin, à qui du roi ou de l'assemblée appartiendra-t-il de répondre aux cahiers, de statuer sur leur contenu ?

Ces questions, que l'on dut se poser au sein des réunions bailliagères, ne laissèrent pas de jeter quelque perplexité dans l'esprit des rédacteurs des cahiers.

N'ayant trouvé dans le règlement royal aucun article spécial, aucune indication formelle, quelques-uns de ces rédacteurs évitent de se prononcer et ne soufflent mot de la présentation, de la lecture ou de la discussion des cahiers. D'autres, sans chercher de combinaison d'aucune espèce et dans la crainte de se rendre coupables de quelque manquement en s'exprimant de façon trop expresse, chargent simplement les députés « de faire valoir auprès du roi et » des Etats généraux les remontrances et pétitions conte- » nues dans les cahiers » *(clergé de Soissons, — tiers état de Vannes, — tiers état de Vendôme).* « Plaise à » Sa Majesté et aux Etats généraux, dit le tiers état de » Gien, ordonner l'exécution des articles ci-après. » D'autres mentionnent uniquement qu'ils font remise de leur cahier au député « pour lui servir à Versailles ce que de raison » *(clergé de Gien).* Il en est enfin qui recommandent à leurs mandataires *de présenter leurs doléances*, sans plus ample explication.

(1) C'est la règle que le tiers état de Lille voudrait voir adopter pour l'avenir. « Que Sa Majesté, dit-il, daigne fixer et faire connaître à ses sujets, par la voie de l'impression, les objets qui seront soumis à la délibération des Etats généraux et l'ordre » dans lequel ces différents objets seront discutés. — Que les cahiers de doléances ainsi » divisés par matières soient présentés à Sa Majesté par sections en la suppliant de les » prendre en considération, à mesure qu'ils lui seront présentés, et de statuer sur chacune desdites sections, les Etats généraux tenant et avant leur séparation. » *Archives parlementaires*, tome III, page 532.

Bon nombre de bailliages ne se laissent pas arrêter par le silence des convocations et décident que c'est aux Etats généraux directement, non pas aux Etats divisés en chambres particulières d'ordres, mais aux Etats généraux assemblés *(tiers état de Châtillon-sur-Seine)*, à l'auguste assemblée de la nation *(tiers état de Nantes)*, à l'assemblée générale des Etats du royaume, indiqués par Sa Majesté en la ville de Versailles *(noblesse du Vendômois)*, à l'assemblée des Etats généraux du royaume *(tiers état de Toulouse)*, ou « à l'assemblée des Etats généraux afin » qu'ils y aient tel égard que de raison » *(clergé de Mont-de-Marsan)*, que les députés doivent faire la présentation des cahiers dont ils sont porteurs.

Cette assemblée de la nation, *cette grande et solennelle assemblée*, comme l'appelle le préambule du règlement royal, leur paraît être la seule autorité ayant maintenant compétence et qualité pour recevoir et examiner les propositions formulées par les citoyens, et pour se prononcer à ce sujet. Aussi en confiant les cahiers à leurs députés, leur recommandent-ils d'en soutenir fidèlement toutes les dispositions dans l'Assemblée nationale *(clergé de Péronne)*; « d'assister à l'assemblée des Etats généraux du royaume, » d'y remettre le cahier de leurs doléances et plaintes...., » d'en solliciter le succès » *(tiers état de Toulouse)*; « de porter, appuyer et poursuivre aux Etats généraux » toutes les demandes et remontrances énoncées au » cahier » *(tiers état du Nivernais)*; « d'insister de » tout leur pouvoir à l'Assemblée nationale sur toutes les » demandes et remontrances insérées dans le cahier » *(tiers état du Velay, — tiers état d'Auch)*. Les membres du tiers état du bailliage de Versailles veulent « que » les cahiers qui seront remis aux députés ne soient consi- » dérés par eux que comme de simples instructions qui » devront régler leur conduite et déterminer les demandes » qu'ils auront à former dans les Etats généraux ».

Dans d'autres bailliages, les délibérants considèrent

que, le roi ayant appelé ses sujets à rédiger leurs cahiers et leur ayant promis dans sa *lettre de convocation* « de » pourvoir sur les doléances et propositions qu'ils auraient » faites », ce ne peut être qu'au roi que ces cahiers doivent être présentés et que c'est lui, et lui seul, qui, dans la plénitude de son pouvoir souverain, peut statuer, peut faire droit et prendre une décision définitive sur chaque doléance, remontrance ou proposition *(clergé de Forcalquier, — clergé de Gex, — tiers état de Gex, — tiers état de Passy*, etc.). Et d'ailleurs, la formule d'ordonnance annexée à l'*Instruction pour les baillis*, ou parlant (article 5) de la « rédaction du cahier de plaintes, do- » léances et remontrances que les villes, bourgs et com- » munautés *entendent faire à Sa Majesté* » (1), ne donne-t-elle pas clairement à entendre que dans la pensée du gouvernement, c'est au roi seul que les cahiers sont adressés, qu'il en est le destinataire obligé ?

Plusieurs sénéchaussées pensent que le roi ne se prononcera qu'après une délibération spéciale des Etats généraux *(tiers état de Lille)*, ou après un examen en Conseil d'Etat *(clergé de Besançon)*. D'autres mettent si peu en doute l'autorité exclusive du Souverain en pareille matière qu'ils ont rédigé leurs cahiers sous forme d'une adresse au roi *(noblesse de Saint-Flour, — tiers état de Saint-Flour*, etc.).

Quel que soit cependant leur dévouement à l'égard du Souverain, bien des membres du tiers état, après avoir demandé que les cahiers soient portés et présentés au pied du trône, se prononcent formellement pour que les députés des trois ordres soient traités sur un pied d'égalité absolue et soumis au même cérémonial, « que les cahiers » des trois ordres soient représentés avec le même céré- » monial » *(tiers état de Lyon)*. — « Il est défendu » aux députés du tiers état aux Etats généraux de se

(1) *Archives parlementaires*, tome I, page 622.

» prêter à aucune forme qui tendrait à humilier le peuple » et à le distinguer des deux premiers ordres dans la » manière de présenter les doléances » *(tiers état de Metz)*. — Défense est faite aux députés « de consentir » aux distinctions humiliantes qui avilirent les communes » aux derniers Etats généraux de Blois et de Paris » *(tiers état du Charolais)*. — « ... Recommandent expres- » sément à leurs députés de demander que les députés » des trois ordres, lors de l'ouverture et de la clôture des » Etats généraux et pendant toutes séances que Sa Ma- » jesté honorera de sa présence, soient dans la même » posture et qu'il n'y ait aucune distinction qui tende à » différencier des hommes dont le souverain seul est le » chef et devant lequel l'attitude doit être la même, parce » que sa puissance est la même sur tous..... » *(Noblesse et tiers état de Châteauneuf-en-Thimerais.)*

Il n'est fait nulle part allusion, dans les actes des assemblées bailliagères, à l'obligation pour les députés de se dessaisir des cahiers qui leur avaient été confiés. A ce moment, les cahiers étaient considérés dans tous les bailliages comme des pièces essentielles absolument indispensables aux représentants des trois ordres, comme des pièces *sine quâ non*, pourrait-on dire, dont la privation rendrait impossible toute participation effective aux délibérations des Etats généraux. Comment, sans son cahier, un député pourrait-il ne pas contrevenir à ses devoirs ? Comment, par exemple, s'il n'a pas sous les yeux les instructions de ses commettants, s'il ne peut pas en peser tous les termes, en envisager toutes les faces, tous les points particuliers, comment le député du tiers état de Clermont pourrait-il obéir à une recommandation ainsi conçue : « Conformez-vous *ponctuellement* à nos vœux ? »

Bien au contraire. Loin de vouloir priver les députés d'un recueil qui devait être au moins dans les commencements, leur livre de chevet, plusieurs assemblées baillia-

gères se préoccupent des moyens d'arriver à vulgariser l'ensemble des cahiers de tout le royaume et de les mettre à la disposition de tous les membres des Etats généraux et même de tous les Français. Les unes réclament, en tout état de cause, une immense publicité, « que les cahiers des » Etats généraux et les réponses qui y seront faites seront » imprimés et *vidimus* d'iceux déposés dans les greffes » des villes et des parlements du royaume » *(noblesse d'Evreux).* D'autres, sans s'exprimer aussi nettement, montrent des intentions identiques relativement à la publication. N'est-ce pas en effet demander implicitement à faire la lumière sur les articles des cahiers et sur la manière dont on leur répond que de charger les députés de solliciter l'impression et la publication des procès-verbaux des séances au cours desquelles ces cahiers étaient lus et discutés, que de dire par exemple : « Que les déli- » bérations des Etats généraux soient publiques et qu'il » en soit dressé un journal authentique qui sera imprimé » et publié chaque jour » *(noblesse de la ville de Paris)*; « qu'il soit publié un procès-verbal de chaque séance des » Etats généraux, auquel soit annexée la liste des adhé- » rents et des opposants » *(tiers état de Limoux)*; « les » députés requerront que, par un journal particulier aux » Etats généraux, il soit rendu compte public des délibé- » rations prises par les Etats afin d'informer la nation de » ce que ses députés auront fait et arrêté » *(tiers état de Senlis).* — « Les délibérations qui seront prises aux Etats » généraux seront aussitôt rédigées et rendues publiques » chaque jour par la voie de l'impression. » *(Noblesse de Senlis. — Noblesse du Bugey.)* — « Comme les opéra- » tions des Etats généraux doivent justifier le zèle des » mandataires et ne peuvent devenir que très instructives » à chaque individu, l'ordre de la noblesse charge expres- » sément ses représentants de demander que le procès- » verbal de ce qui se passera, tant dans les assemblées » générales que particulières de chaque ordre et dans les

» bureaux et comités qui pourraient être établis, soit
» rendu public par la voie de l'impression. » *(Noblesse du Forez.)*

Certains électeurs se contentent d'une publicité plus restreinte. « Les députés demanderont aux Etats, dit le
» tiers état de la ville de Nancy, qu'à la fin de chaque
» mois il soit imprimé une liste détaillée des opérations
» qui auront eu lieu pendant son cours. Cette liste sera
» rendue publique et envoyée par les députés à leurs bail-
» liages respectifs. » — A Auch, c'est seulement en cas de rejet des vœux contenus dans ses doléances, que le tiers état réclame la publication des cahiers. « Si, d'après la
» pluralité des suffrages, dit-il, le vœu de leurs commet-
» tants n'était pas accueilli, en cédant au nombre, les
» députés demanderont que les cahiers de toutes les séné-
» chaussées soient rendus publics. » *(Tiers état d'Auch.)*

C'est dans le cahier du tiers état du bailliage de Meudon que l'idée d'un résumé général imprimé de tous les cahiers de bailliages est développée avec le plus d'étendue et de détails, seulement ce résumé sera fait avant toute délibération. « ...... L'Assemblée nationale, dit l'*article 4*
» de ce cahier, doit préparer la matière de son travail;
» et, pour l'établir sur un plan invariable qui puisse déter-
» miner l'ordre et la série des opérations, non par les
» vues arbitraires des opinants, mais pas la nature même
» et l'importance des objets, le tiers état du bailliage est
» persuadé que l'on doit exiger rigoureusement :

» *Article 5.* — Que tous les députés du tiers ordre
» commencent par confronter et comparer les divers
» cahiers, les diverses instructions dont ils sont porteurs,
» afin de les mettre en concordance et pour en former un
» seul cahier d'Etat, qui présentera : 1° l'unanimité du
» vœu de tous les citoyens sur les points constitutionnels;
» — 2° ladite unanimité sur les points d'administration
» générale et particulière ; — 3° les rapports et les diffé-
» rences des demandes et motions particulières à chaque

» bailliage, à chaque sénéchaussée et les motifs qui les
» appuient ou qui les déterminent.

» *Article 6.* — Qu'à chacun des points de ces trois
» divisions soient apposés, en marge, les noms des bail-
» liages ou sénéchaussées qui les auront votés.

» *Article 7.* — Qu'avant de les soumettre à aucune
» délibération, le tableau qui les contiendra soit rendu
» public par la voie de l'impression, pour qu'il serve de
» témoignage à la nation de la fidélité et du zèle de ses
» représentants ; et que copie dudit tableau soit incon-
» tinent envoyée à tous les bailliages et sénéchaussées qui
» auront député, afin que chacun y trouvant l'expression
» exacte de sa volonté, la restauration s'opère sans récla-
» mation et sans murmure.

» *Article 8.* — Que copie du même tableau soit pré-
» sentée aux deux ordres du clergé et de la noblesse, pour
» obtenir leur adhésion aux différents points constitu-
» tionnels et d'administration y contenus, afin que la
» santé du corps national devienne le fruit de l'union et
» de la concorde de tous ses membres...... » (1).

## III.

En arrivant aux Etats généraux, les députés étaient donc, au point de vue de leurs cahiers, porteurs de deux sortes d'instructions non tout à fait concordantes.

D'un côté, côté officiel, l'ordonnance du bailli ou sénéchal leur faisait une obligation de déposer leurs pouvoirs *avec les cahiers* au secrétariat de leur ordre. Plus tard, il est vrai, on décida que les cahiers seraient conservés par les députés pour leur servir à la fois de *titre et de règle de conduite*. Mais l'arrêt du Conseil d'Etat qui consacra cette doctrine, ne visa qu'un cas particulier. Il

(1) *Archives parlementaires*, tome IV, page 704.

est d'ailleurs postérieur à la clôture de presque toutes les assemblées électorales et ne put par conséquent exercer aucune influence sur la conduite des députés. Officiellement, il n'était rien spécifié nulle part quant aux formalités à remplir au cours de la séance des Etats. Seulement, le roi ayant, dans sa *lettre de convocation*, promis de *pourvoir sur les doléances*, c'est comme s'il s'était réservé de prononcer en dernier ressort sur la suite à donner aux différents vœux contenus dans les cahiers.

D'un autre côté, côté des électeurs, les recommandations des assemblées bailliagères, quoique s'accordant généralement avec les prescriptions gouvernementales, s'en écartaient cependant sur certains points. Ainsi les députés étaient formellement tenus de garder entre leurs mains, pendant toute la durée de la session, non seulement les cahiers généraux, mais aussi les cahiers des paroisses ou communautés. Quant aux cahiers généraux, spécialement, on devait, après l'ouverture des séances, les assujettir à une procédure qui peut, semble-t-il, se formuler ainsi : 1° Présentation et au besoin lecture de chaque cahier à l'Assemblée. — 2° Dépouillement et analyse des cahiers, pour constituer un cahier d'état, un catalogue ou un résumé, lequel sera ensuite imprimé et publié dans tout le royaume. — 3° Discussion des différents articles des cahiers, délibération et enfin décision ou réponse à donner soit par l'Assemblée, soit le plus souvent par le Souverain. Cet ordre de marche n'est sans doute pas réglé et exprimé en termes aussi explicites dans les cahiers et pouvoirs remis aux députés; mais il ressort suffisamment du rapprochement des divers articles et de l'esprit général.

Quant à la situation du député vis-à-vis de son cahier, il y avait une distinction à faire. En général, les cahiers se composaient de deux parties principales plus ou moins nettement définies : l'une contenant les articles constitutionnels, les objets principaux, essentiels, fondamentaux,

sur lesquels les électeurs de l'ordre s'étaient catégoriquement prononcés et avaient manifesté une opinion précise; l'autre où étaient énoncés et énumérés différents *desiderata* sur les points d'administration ou de législation susceptibles d'être modifiés et améliorés.

Sur les objets détaillés dans la première partie, il était le plus souvent interdit aux députés de penser autrement que leurs mandats. Ils ne devaient s'écarter en rien de ce que l'ordre leur prescrivait. « Vos commettants, leur di-
» sait-on crûment, vos commettants ne vous envoient
» pas aux Etats généraux pour y donner votre opinion.
» mais pour y annoncer la leur, la soutenir et ne la jamais
» abandonner. » *(Noblesse du Bas-Vivarais).* [1].

Relativement aux articles insérés dans la seconde partie, sur lesquels l'appréciation des membres de l'ordre n'était donnée en quelque sorte qu'à titre d'indication, les députés conservaient, soi-disant, leur libre arbitre. Ils pouvaient apporter à ces articles telles modifications qui leur paraîtraient convenables, vu les circonstances. On leur recommandait seulement *de se pénétrer des principes qui avaient dicté les instructions données* et de régler sur eux leur conduite et leurs votes. Ils étaient également autorisés à s'occuper de questions non mentionnées dans leurs cahiers, si ces questions étaient soulevées par beaucoup d'autres cahiers.

Les circonstances exceptionnelles qui se produisirent dès le début des Etats généraux ne permirent l'exécution d'aucun plan préconçu.

A peine réunis, les députés se trouvèrent dans l'impossibilité de suivre la ligne de conduite qui leur avait été tracée. L'inaction où l'assemblée fut réduite dès ses premières séances par la tactique du tiers état, en vue d'a-

(1) Dans quelques cahiers la délimitation des deux parties est tracée de façon absolument tranchée. Ainsi le cahier de la noblesse d'Orléans comprend deux subdivisions : *Les instructions impératives* et les *instructions libres*. *(Archives parlementaires*, tome IV, page 274).

mener les autres ordres à se joindre à lui pour la vérification des pouvoirs en commun, cette inaction avec alternative de délibérations confuses, de pourparlers et de conférences soi-disant conciliatoires, absorba complètement les préoccupations de tous les députés, ne leur laissant plus le temps de penser à ce qui leur tenait le plus à cœur cependant, à ce qui concernait les cahiers de leurs bailliages. Etait-il possible d'ailleurs, d'examiner des doléances et de légiférer, quand on ignorait à quel titre on allait voter, au nom d'un ordre ou d'une province, ou au nom de la nation entière?

Les membres du clergé, cependant, dans leurs réunions particulières du 15 mai et jours suivants, commencèrent le dépouillement de leurs cahiers malgré l'opposition d'une minorité assez importante (1). De son côté, sur la proposition de Despréménil, l'ordre de la noblesse vota le 17 juin la création d'un bureau spécial chargé du *rassemblement des articles de tous les cahiers relatifs à la Constitution* (2). Mais ces opérations isolées et sans liaison entre elles, et qui d'ailleurs ne furent pas achevées, ne pouvaient pas avoir de résultats efficaces.

* *

Non seulement les pouvoirs et les cahiers ne furent pas présentés en séance générale, mais beaucoup de députations négligèrent même d'en faire le dépôt (3). Puis les événements se précipitent et viennent déjouer les com-

(1) *Journal de Jallet, curé de Chérigné, député du clergé du Poitou*, in-8°, 1871. — *Vie et correspondance de Gaultier de Biauzat*, tome II, page 70.

(2) *Lettres sur les Etats généraux de* 1789 par le duc de Biron. Paris, 1865.

(3) Dans l'*Avertissement* déjà cité, rédigé par le député Camus pour la collection des pièces *concernant la députation à l'Assemblée nationale de* 1789, il est dit : « Cette portion d'histoire (de la députation des Etats généraux) était extrêmement » incomplète parce que tous les députés n'ont pas été exacts à satisfaire *aux décrets* » *qui leur ordonnaient de remettre les pouvoirs aux archives.* » — C'est à tort que Camus parle de *décrets* ordonnant de remettre les pouvoirs aux *archives*. Il n'y eut pas, que nous sachions, de décrets de l'Assemblée nationale sur ce point. C'est

binaisons, bouleverser les programmes et détruire les projets.

Le 17 juin, le troisième ordre des Etats généraux se déclare *Assemblée nationale*, anéantissant par cela même les anciennes traditions constitutionnelles du royaume et faisant disparaître l'autorité à laquelle les cahiers devaient être présentés et soumis.

Le 20 juin, au Jeu de Paume, cette mainmise du tiers état sur le pouvoir politique et législatif est confirmée par un serment solennel, en dépit de l'opposition du gouvernement.

Le 23 juin, dans une sorte de lit de justice, le roi casse et annule les restrictions insérées dans les pouvoirs et permet aux députés *qui se croient gênés par leurs mandats*, de demander à leurs commettants une nouvelle investiture, enlevant ainsi aux cahiers une partie de ce qu'on pourrait appeler leur respectabilité (1). Le même jour, à l'issue de cette séance royale où le roi avait exprimé la volonté de maintenir presque en entier l'ancien régime, l'assemblée, accentuant son intransigeance, déclare persister dans ses précédents arrêtés et décrète l'inviolabilité de chacun de ses membres.

Le 27 juin, le roi ne se sentant pas le courage de lutter,

l'ordonnance des baillis ou sénéchaux qui, *seule*, prescrivit la remise des procès-verbaux contenant pouvoirs, non pas aux *archives* qui n'existaient pas, mais au secrétariat de chaque ordre.

« Plusieurs députés, dit encore Camus dans son *Avertissement*, ont pensé que les » décrets de l'Assemblée (lisez : *Les règlements royaux*) ne les obligeaient pas à re- » mettre les cahiers dressés par leurs commettants. Et, de fait, ils ne les ont pas re- » mis. » (Brette, *Recueil de documents, etc.*, introduction, page CXXIV). — Du reste, bien avant que Camus eût fait fonction d'archiviste, il avait été reconnu que les cahiers n'avaient pas tous été déposés. A la séance du 27 juillet 1789, M. de Clermont-Tonnerre, parlant au nom du comité de constitution, constatait que l'absence d'un certain nombre de cahiers l'avait empêché de faire un relevé complet des vœux émis dans les bailliages.

(1) Ce résultat est confirmé et aggravé par l'arrêt du Conseil du 27 juin, par lequel le roi réglemente les façons dont seront convoqués les électeurs des bailliages pour délibérer sur l'extension ou les modifications à donner aux mandats remis aux députés lors de la première réunion de leur ordre.

invite les dissidents de la noblesse et du clergé à se réunir au tiers état. Le petit-fils de Louis XIV capitule devant la nation assemblée. Désormais les trois ordres qui constituaient la monarchie sont fondus en un seul. Il n'y a plus que des citoyens français.

Le 8 juillet, l'Assemblée nationale, tout en décrétant qu'il n'y a pas lieu à délibérer, se prononce contre les mandats et pouvoirs impératifs. Elle ne parle pas nommément des cahiers; mais comme mandats et cahiers font corps, qu'ils sont souvent mêlés, confondus et enchevêtrés, comme le pouvoir contient l'injonction de travailler à obtenir la solution des articles du cahier, toucher aux mandats, c'est aussi toucher aux cahiers. Ce qui contrarie l'un porte également préjudice à l'autre.

Puis surviennent : le 14 juillet, la prise de la Bastille qui donne le coup de grâce à la royauté absolue; puis le 17 juillet, où, par sa visite à l'Hôtel de Ville de Paris, le roi vient pour ainsi dire apporter son approbation au renversement de la prison d'Etat en qui s'incarnait le pouvoir arbitraire; puis la *grande peur* qui met à la disposition de l'Assemblée une armée de gardes nationaux et fait surgir de toutes parts des autorités municipales improvisées; puis enfin les décrets du 4 août qui, en abolissant les privilèges et les droits féodaux, achèvent de changer complètement la nature du gouvernement de la France et opèrent une véritable révolution sociale.

Tous ces faits extraordinaires se succédant à brefs intervalles, devaient fatalement modifier les appréciations des députés au sujet des affaires publiques. Les cahiers en reçurent un coup funeste. Ces cahiers que plusieurs, avant l'ouverture des Etats, n'étaient pas loin de considérer comme une panacée universelle, comme une sorte de boîte de Pandore à rebours, de laquelle devaient sortir non pas tous les maux, mais les remèdes à tous les maux, les correctifs à tous les abus, ces cahiers sauveurs n'apparaissent

bientôt plus que comme des paperasses d'une utilité contestable.

Maintenant on s'aperçoit qu'ils contiennent des vœux irréalisables, des propositions impraticables, que presque tous sont incomplets, ou manquent de précision (1), qu'ils se contrarient fréquemment et qu'il y a dans un même bailliage des volontés opposées ou contradictoires (2); et l'on en conclut qu'en prenant ces cahiers pour guides, on ne pourra arriver ni à s'entendre ni à s'accorder avec l'opinion et que l'on risque ou d'aboutir à des résultats incohérents ou de piétiner sur place sans profit pour la nation. Dès lors c'en est fait de leur autorité, en tant que régulateurs des délibérations adressées par leurs rédacteurs pour être en quelque sorte des instruments d'action, des outils législatifs; ils passent désormais à l'état de documents platoniques, intéressants au point de vue historique et économique sans doute, mais n'ayant et ne pouvant avoir aucune efficacité directe et pratique, et ne pouvant déterminer aucun vote essentiel.

Il faut remarquer cependant que si la majorité des députés se rendit coupable d'infidélité vis-à-vis des cahiers, quelques-uns tinrent à honneur de se montrer strictement fidèles au mandat qu'ils avaient accepté et rigides ob-

(1) « Dans la partie de vos cahiers qui traite de la Constitution, vous trouverez sans » doute toutes les pierres fondamentales de l'édifice que vous êtes chargés d'élever... ; » mais vous y désirerez peut-être cet ordre, cet ensemble de combinaisons politiques, » sans lequel le régime social présentera toujours de nombreuses défectuosités. Les pou » voirs y sont indiqués mais ne sont pas encore distingués avec la précision néces- » saire... » (*Discours de M. de Clermont-Tonnerre prononcé dans la séance du* 27 *juillet* 1789, — Moniteur (*réimpression*), tome I, page 215.

(2) « Chaque ordre demandait non seulement la suppression des abus dont il ne » profitait pas, mais surtout et obstinément la conservation des abus dont il profitait. » De là cette double impossibilité où se trouva constamment l'Assemblée nationale de » conserver et de réformer l'ancienne société. En présence des instructions complexes » et contradictoires de leurs cahiers, les députés furent d'autant mieux conduits à s'en » rapporter à la volonté nationale et à ne s'en rapporter qu'à elle que, dans toutes les » questions graves, ils trouvèrent toujours deux ordres unis contre le troisième. Ils n'a- » vaient aucune lumière à tirer de leurs mandats... »

(*Le Clergé de* 1789, par Jean Wallon, page 240.)

servateurs des instructions qu'ils avaient reçues. L'un d'eux entre autres, M. de Laqueuille, député de la sénéchaussée de Riom, dans une *lettre à mes commettants* datée du mois de février 1790, rappela que, dans toutes les circonstances où cela avait été nécessaire, il n'avait cessé de faire des réserves pour qu'on respectât les droits et les volontés de ses électeurs, qu'il comptait en faire encore sur les nouveaux décrets qui pourraient être contraires à son cahier, *auquel*, ajoutait-il, *je n'ai jamais manqué d'obéir*. Il se refusait à reconnaître aux mandataires le droit d'agir et de voter *contre leurs cahiers*, et n'admettait pas que le roi lui-même pût lier ses peuples à des décisions *étrangères à leurs cahiers* (1).

* * *

Cette transformation imprévue dans les appréciations sur les cahiers, ne laisse pas de surprendre ceux mêmes chez qui elle se produit. Aussi plusieurs parmi les députés cherchent-ils à l'expliquer, à en déduire les motifs. En conséquence du principe posé dans diverses brochures : que, par le fait de l'élection, les représentants sont substitués aux représentés, que les cahiers auraient pu être supprimés sans inconvénient et que seul le procès-verbal de l'élection était nécessaire, certains se croient parfaitement fondés à considérer comme non avenues les réserves et les limitations contenues dans les pouvoirs conférés par les assemblées bailliagères.

D'autres font cette réflexion : « Les assemblées élémentaires ne prévoyaient pas les circonstances, la force de l'opinion publique et les conjonctures où nous nous trouvons. Nos commettants n'ont pu nous fixer une marche dont ils n'avaient pas prévu l'étendue (2). » Ce qui re-

(1) *Notes biographiques sur M. de Laqueuille, M. de Montboissier et autres députés de la noblesse d'Auvergne*, par F. Mège. — Paris, Aubry, 1869.

(2) Discours du duc de Liancourt, du 1er septembre 1789. (*Journal des Etats généraux*, par Lehodey), tome III, page 218. — Même texte dans le *Moniteur Universel* (réimpression), tome I, page 403.

vient à dire que des propositions incomplètes ou mal appropriées ne sauraient obliger absolument ceux qui en sont porteurs.

Le député du Dauphiné, Mounier, qui dès le début de la période électorale s'était montré hostile aux cahiers dans la crainte qu'ils ne facilitassent les entreprises du pouvoir absolu et qu'ils n'étouffassent l'énergie et l'initiative des députés, lesquels, pensait-il, passeraient leur temps à lire, à comparer, à extraire et à compiler des articles de doléances, Mounier persiste dans son appréciation première et approuve les publicistes qui avaient *entrepris avec raison de démontrer le danger des cahiers* (1). Selon lui, il y a d'ailleurs une grande différence à faire entre le moment actuel où les bases de la Constitution sont établies et le temps où le peuple avait à déterminer l'organisation du gouvernement et était obligé de tracer la voie à ses mandataires.

Mirabeau pense, comme il le déclarera à l'Assemblée le 19 avril 1790, que, quels que soient les pouvoirs donnés par les bailliages, ils ont changé le 20 juin 1789, « le jour où » trouvant le lieu de l'assemblée des représentants hé» rissé de baïonnettes, les députés se sont rassemblés et » ont juré de périr plutôt que d'abandonner les intérêts » du peuple. Ce jour où l'on a voulu, par un acte de dé» mence, les empêcher de remplir leur mission sacrée, ils » sont devenus Convention nationale pour renverser » l'ordre de choses où la violence attaquait les droits de » la nation. » Et c'est à ce titre de Convention nationale, qu'ils ont pu se débarrasser de toute entrave et donner aux mandats et cahiers dont étaient chargés les électeurs, une interprétation qui a depuis été consacrée par le succès et *sanctifiée par les adhésions répétées de la nation.*

Les temps sont bien changés, affirment d'autres dépu-

(1) Discours prononcé le 4 septembre (*Moniteur*, tome 1, page 425).

tés, depuis que nous avons reçu nos mandats. Dans ce temps des assemblées élémentaires, le peuple avait à se plaindre des déprédations ministérielles (1). Maintenant que le ministère est composé à notre gré et mérite notre confiance, maintenant que les conditions politiques du pays ne sont plus les mêmes que précédemment, toutes les mesures de précaution prises au début doivent être laissées de côté, il faut adopter une autre ligne de conduite.

Il en est dont *la rapidité de la marche* de l'Assemblée a dérouté toutes les vues, toutes les combinaisons. Porteurs d'instructions rédigées en prévision d'une assemblée que l'on supposait devoir être indépendante sans doute, mais en même temps calme, disposée aux concessions raisonnables, déférente envers l'autorité et en outre pleine de régularité dans ses délibérations, ils pensent maintenant que ces instructions sont incompatibles avec un milieu constamment en proie à la fièvre, avec un milieu où les intrigues de cour et les agitations populaires exercent chaque jour une influence contradictoire.

Il en est qui soutiennent que, pour établir une constitution libre, on ne saurait s'appuyer sur des écrits où l'on n'avait pu *s'énoncer avec une entière franchise*, sur des principes dictés *sous la verge et dans la peur du despotisme* (2).

Il en est que l'examen des cahiers des autres bailliages a vivement impressionnés et fait réfléchir, et qui tiendraient volontiers, avec le tiers état de Nemours, le raisonnement suivant : « Les provinces ont un droit réel de » donner des instructions et d'exiger que leurs députés

(1) Discours de M. de Lameth, du 3 septembre (*Moniteur*, tome I, page 415).

(2) *Mémoires du constituant Félix Faulcon*, publiés en 1791, cités par M. Aulard dans l'article intitulé : *Bourgeoisie et Démocratie*. (*La Révolution Française*, tome XXXV, page 206). — Il est à remarquer que dans la séance de l'Assemblée nationale du 14 septembre 1789, M. le comte de Virieu avait déjà parlé *des cahiers écrits sous la verge du despotisme*.

» s'y conforment ; et le serment prêté par ceux-ci est très
» obligatoire. Mais ni l'un ni l'autre ne vont et ne peuvent
» aller jusqu'à devoir rompre l'Assemblée nationale, ni
» jusqu'à pouvoir résister à la pluralité, ni jusqu'à em-
» porter l'engagement de ne pas se rendre à la raison évi-
» demment démontrée, comme le feraient les commet-
» tants eux-mêmes. — Le représentant est l'image du re-
» présenté ; il ne peut pas ce que celui-ci ne pourrait point.
» Personne ne peut concéder que le droit qu'il a. Or, les
» commettants n'ont pas et ne voudraient pas réclamer
» celui de se dégager du lien social et de lutter par la
» force contre le plus grand nombre des provinces ; ils se-
» raient honteux de prétendre celui de résister à la raison
» et à la justice développées avec un degré suffisant de
» clarté (1). »

D'autres se bornent à appeler l'attention sur ce fait, que les cahiers ont été promptement dépassés et que cela n'a soulevé aucune récrimination. Il y a longtemps que nous ne sommes plus *dans le cercle étroit de nos cahiers*, disent-ils, et que nous avons été entraînés bien au delà de ce que nous pensions. « Il n'est pas un député, écrit le 11
» août un des représentants de la sénéchaussée de Cler-
» mont-Ferrand, il n'est pas un député qui ne doive dire
» que les circonstances l'ont conduit bien plus loin qu'il
» ne s'y était attendu (2). » — « Je demande, dit un au-
» tre à la séance du 2 septembre, je demande si tout ce
» que nous avons fait jusqu'ici a été prescrit dans nos
» cahiers ; et cependant les provinces n'y ont-elles pas
» adhéré ? (3) » — Et cette manière de voir n'est pas seulement soutenue à l'Assemblée, elle est également développée dans les journaux. S'il faut en croire le *Journal des Etats généraux*, « les commettants de nos législateurs

(1) *Archives parlementaires*, tome IV, page 172.

(2) Lettre de M. Huguet, de Billom (*Archives départementales du Puy-de-Dôme. — Fonds de la Commission intermédiaire*).

(3) Moniteur Universel (*réimpression*), tome I, page 412.

» pourraient leur dire : ne vous arrêtez pas à nos cahiers.
» Vous avez outrepassé vos mandats; vous avez fait plus
» que nous ne demandions; mais les circonstances nous
» ont servis; vous en avez profité; vous nous avez réintégrés dans nos droits; les méchants nous ont forcés de
» prendre les armes pour y parvenir et vous soutenir; il
» vous importe donc, sous peine de vous déshonorer à
» nos yeux et aux yeux de toutes les générations présentes et futures, de consommer le grand œuvre de
» la régénération française, de consolider notre liberté,
» de nous mettre à jamais sous la sauvegarde d'une bonne
» constitution. Continuez de reconnaître que toute autorité légitime réside dans la nation... » (1).

Enfin un membre de l'Assemblée n'hésite pas à poser ce principe que « les cahiers n'ôtant pas aux députés le » droit de faire mieux que leurs commettants n'ont pu » prévoir » (2). Et, dans la même séance, après avoir établi que « la volonté d'un bailliage ne fait qu'une volonté individuelle comparée à la masse des volontés » bailliagères, et que toute volonté partielle doit être subordonnée à la volonté générale », l'abbé Sieyès vient, pour ainsi dire, délier les députés du serment d'observance qu'ils avaient prêté à leurs électeurs. « Il ne faut » pas, dit-il, que le représentant soit strictement tenu de » suivre son cahier; il faut qu'il puisse plier et modifier » le vœu de ses commettants, suivant les circonstances, » les besoins de l'Etat et l'exigence des cas (3). » C'était

(1) Journal des Etats généraux, rédigé par Lehodey de Sault Chevreuil, tome III, page 165.

(2) Moniteur Universel (*réimpression*), tome I, page 439.

(3) Moniteur Universel, tome I, page 446. — C'est tout à fait la contre-partie des paroles prononcées le 29 août à propos de la sanction royale, soit par M. Despréménil, soit par M. Redon, député de la sénéchaussée de Riom, en Auvergne. *Nous ne sommes que des mandataires liés par nos commettants*, avait dit M. Despréménil. M. Redon avait été plus formel encore. *Nos mandats parlent et nous devons nous taire*, avait-il dit; et plus loin : *Nous ne sommes rien ici que par nos cahiers et nos pouvoirs; — Nous n'avons rien de nouveau à faire ici, nos commettants ont tout fait.*

proclamer nettement l'inutilité des cahiers, ou tout au moins leur manque d'autorité.

Ainsi modifiables à l'infini, quel poids peuvent-ils avoir en effet, quelle confiance peuvent-ils inspirer? Evidemment ils n'ont plus la même signification que lorsqu'ils sont sortis des assemblées bailliagères, et l'on ne peut tirer d'eux aucun secours immédiat. Aussi quoique, de temps à autre, on entende des députés *réclamer l'exécution de leurs cahiers* — c'est le mot consacré — et s'appuyer sur eux soit pour masquer leur indécision ou leur ignorance, soit pour corroborer une allégation et motiver tantôt un changement de front, tantôt une adhésion à des propositions inattendues, soit tout simplement pour faire montre d'égards envers leurs électeurs, on peut dire que les cahiers des bailliages ont perdu toute influence et n'ont plus de rôle à remplir.

A mesure que le temps s'écoule, ces références aux mandats, ces rappels de cahiers deviennent d'ailleurs, de plus en plus rares. *Les cahiers!* se dit-on vraisemblablement sur tous les bancs de l'Assemblée, *les cahiers! mais tout le monde en connait la teneur. Alors à quoi bon les rappeler, à quoi bon s'y référer à chaque instant! Ne risque-t-on pas, en en parlant sans cesse, d'en éprouver et d'en faire éprouver aux autres une satiété profonde?* Suivant le mot de Montaigne, *les récits les plus plaisants deviennent très ennuyeux lorsque chacun de l'assistance en a été abreuvé cent fois.* Aussi, étant donné cet état d'esprit, on conçoit que le vicomte de Mirabeau put impunément et sans soulever la moindre protestation, prononcer en pleine séance, le Quatre Septembre, cette phrase caractéristique : « *Je m'appuie sur mes cahiers quoique ce moyen paraît être tombé en désuétude.* (1) »

(1) Moniteur Universel (*réimpression*), tome I, page 433. — Pouvoirs et cahiers furent bien encore quelquefois cités ou invoqués dans la suite, mais sans qu'on attachât beaucoup d'importance à ces réminiscences, à ces citations, qui n'étaient généralement considérées que comme de simples précautions oratoires.

Ce dédain des cahiers ne fut pas formulé tout de suite, à la première heure, ce ne fut que graduellement qu'il s'introduisit, gagna du terrain et finit par s'implanter dans l'esprit de la plupart des députés.

Lors de la rédaction des cahiers, les trois ordres avaient chacun des prétentions particulières, souvent peu compatibles ensemble. A ce moment, cependant, les sentiments de presque tous les membres des Assemblées bailliagères étaient orientés vers une bonne entente commune. On avait laissé de côté ce qui risquait d'être une cause de division pour s'attacher surtout à ce qui pouvait réunir et concilier. De là la modération relative qui se remarque si fréquemment dans le libellé des revendications.

Mais, lorsque les députés des trois ordres eurent pris contact ensemble à Versailles après le 5 mai, qu'ils se furent communiqué leurs cahiers, et que leurs apirations véritables se furent dévoilées de part et d'autre, sans ambages ; lorsque le tiers état eut conscience du rôle sacrifié que lui réservaient le clergé et la noblesse, à lui représentant de la presque totalité de la nation, lorsque, au lieu de l'impartialité absolue qu'il comptait trouver chez le souverain et du profond dévouement qu'il attendait du ministre Necker, il eût pu constater par lui-même que le roi prenait presque constamment parti pour les ordres privilégiés et que Necker, voulant ménager tout le monde, se montrait plus que tiède à l'endroit des intérêts populaires, alors il se produisit un revirement complet. Revenus de leurs illusions, les ardents, parmi les députés, devinrent moins faciles, moins accommodants, les timides et les modérés se rapprochèrent des violents et tous, interrogeant les cahiers, remarquèrent bientôt que le ton de ces documents n'était plus au diapason de la ferveur du jour. Et la confiance baissa d'autant.

## IV.

Au lendemain de la transformation des Etats généraux en Assemblée nationale, les cahiers n'avaient pas encore perdu tout prestige. Bon nombre de députés, désireux de regagner le temps passé en pourparlers entre les ordres, se préoccupèrent des moyens de mettre en activité le plus promptement possible la machine législative. Il parut à plusieurs que le meilleur était d'appliquer sans tarder la méthode suggérée par différents cahiers, c'est-à-dire de procéder tout d'abord à l'analyse de toutes les doléances et à la formation d'une sorte de catalogue général, par ordres et par bailliages, de tous les vœux émis dans les Assemblées élémentaires, pour ensuite prendre le catalogue comme base de discussion.

Le 19 juin, se faisant l'écho de cette opinion, un député du Dauphiné, M. Pison du Galland, vint réclamer avec insistance *la réduction* et refonte des cahiers, comme devant précéder nécessairement toute espèce de délibération. Cette réduction est indispensable, dit-il, « parce qu'il est » important de se pénétrer de l'esprit de nos mandats, que » c'est là la source où il faut puiser, où il faut consulter » le génie de la Nation, pour pouvoir faire la déclaration » des droits ». En réponse à sa proposition, le président de l'Assemblée, Bailly, déclara que le travail existait déjà, qu'il avait été déposé sur le bureau *une table où étaient classées par colonnes les demandes des différents bailliages*, et qu'au moyen de cette table on pouvait voir « d'un coup d'œil le nom du bailliage et sa demande avec » celles des autres bailliages sur le même objet ». Puis il émit l'avis de faire imprimer cette table.

A quoi aboutirent ces deux propositions ? Les journaux du temps ne l'indiquent pas (1). Quoi qu'il en soit, la ré-

(1) La *Table* indiquée par Bailly, a-t-elle été imprimée? Nous ne savons. Peut-être est-ce le travail attribué par Barbier au député Dupont de Nemours, et qui

duction demandée ne semble pas avoir été effectuée dans l'Assemblée nationale.

Dans une circonstance, cependant, une seule, les cahiers furent l'objet d'un dépouillement. Ce fut de la part du comité chargé de préparer un projet de Constitution. Persuadés que, comme l'avait dit le député breton Chapelier, *les données de la Constitution étaient dans les cahiers*, les membres de ce Comité avaient cru nécessaire de commencer leurs opérations en recherchant les volontés exprimées par les électeurs. Un relevé des cahiers fut donc effectué sur ce point spécial ; et le 27 juillet, M. de Clermont-Tonnerre vint rendre compte de ce travail et *indiquer les résultats différents et contradictoires présentés par les cahiers dont il avait été possible de faire ou de se procurer le dépouillement*. Sur onze questions, les cahiers étaient unanimes. Sur dix-huit autres, l'*universalité des cahiers ne s'était pas expliquée d'une manière uniforme.*

Un peu plus tard, le 29 août, au moment d'émettre un vote sur la sanction royale, un membre de l'Assemblée, voulant faciliter le compte des suffrages pour et contre, demanda que chaque député fût tenu de représenter son cahier et qu'au vu de tous ces cahiers il fût dressé une liste contenant sur une colonne les noms de ceux qui étaient pour l'approbation et sur une autre les noms de ceux qui seraient d'un avis contraire. C'était en somme une façon de procéder à un dépouillement partiel des cahiers. Cette proposition, combattue par Mirabeau, fut chaudement appuyée par Despréménil qui la formula en ces termes :

parut sous ce titre : *Tableau comparatif des demandes contenues dans les cahiers des trois ordres remis à MM. les députés aux Etats généraux !* Mais il n'est pas possible de l'affirmer. D'autre part, la description faite par Bailly ne semble pas s'appliquer au résumé des cahiers publié en trois volumes par Prudhomme, sous le titre de : *Résumé général ou Extrait des cahiers de pouvoirs, instructions, demandes et doléances remis par les divers bailliages, sénéchaussées et pays d'états du royaume à leurs députés à l'Assemblée des Etats généraux ouverts à Versailles le 4 mai* 1789, *par une Société de gens de lettres*, avec cette épigraphe : *Ne turbata volent rapidis ludibria ventis.* (Æneid. VI).

« Avant l'appel nominal (pour connaître le vœu de la ma-
» jorité), il sera fait un appel des bailliages et le premier
» député de chaque ordre de chaque bailliage sera tenu
» de déclarer la volonté de ses commettants. » Mais l'Assemblée ne voulut pas l'admettre.

Il n'y eut, croyons-nous, aucune autre tentative d'utilisation directe des cahiers. En dépit de l'attachement de quelques fidèles attardés, la plupart des députés en vinrent peu à peu à écarter systématiquement les cahiers sous le prétexte que les vœux des bailliages, émis dans des circonstances tout à fait dissemblables de celles où l'on se trouvait présentement, ne pouvaient être d'aucune aide pour faciliter la solution des difficultés qu'ils n'avaient ni prévues ni pu prévoir (1). Ils se persuadèrent aussi que la volonté nationale, manifestée par les votes de la majorité des représentants du pays et par les nombreuses adresses approbatives envoyées des provinces, devait sans contestation possible primer la volonté des Assemblées locales. Entraînés, d'ailleurs, par les événements, les députés, pour se soustraire à la gène que leur imposaient parfois les recommandations de leurs cahiers et pour se mettre en règle avec leur conscience, n'hésitèrent pas, dans les occasions délicates, à invoquer la loi de la nécessité (2) ou celle non moins puissante du salut du peuple.

C'est surtout au moment de se prononcer sur l'emprunt

(1) Dans le discours qu'il prononça le 7 août à propos du projet d'emprunt, Lally-Tollendal s'exprime ainsi : « Qu'oppose-t-on, que peut-on opposer à cette première
» nécessité, à ce premier devoir de venir au secours de la chose publique qui périt ? —
» Des cahiers ! dont la pluralité n'est rien moins qu'établie sur cet objet ! Des cahiers !
» dans lesquels on n'a ni prévu, ni pu prévoir l'état actuel des choses ! Des cahiers !
» qu'on met perpétuellement à l'écart, dont on se souvient trop peu sur les autres ob-
» jets et qui, quand même on les rappellerait pour tous, devraient être oubliés pour
» celui-ci !... » Moniteur Universel, *réimpression*, tome I, page 310.

(2) « Les délégués de la Nation ont pour eux la souveraine des événements, la né-
» cessité. Elle les pousse au but salutaire qu'ils se sont proposé ; elle soumettra tout
» par ses propres forces ; mais sa force est dans la raison. » (*Lettres de Mirabeau à ses commettants*. Lettre XIV).

de trente millions demandé par M. Necker qu'ils eurent recours à cet argument.

Défense avait été faite par un grand nombre de mandats ou cahiers de fournir aucun secours au Gouvernement avant que la Constitution du royaume n'eût été établie ou restaurée. D'autre part, les besoins financiers de l'État étaient aussi indéniables qu'urgents. Que faire alors? Refuser pour obéir aux cahiers. On ne pouvait y songer. C'eût été risquer de compromettre la marche des affaires publiques; c'eût été aussi obliger le Trésor public à manquer à l'engagement solennellement pris par l'Assemblée le 17 juin, envers les créanciers de l'Etat. La majorité des députés vota donc l'emprunt nonobstant les défenses contenues dans les cahiers.

Voici comment, dans les circonstances difficiles, beaucoup raisonnèrent et comment ils expliquèrent à leurs électeurs la capitulation dont ils se rendaient coupables :

« Il est hors de doute que l'Etat est dans un besoin très » pressant. Il est évident que s'il n'était promptement » pourvu à ce besoin, l'État serait en péril.

» Lorsque la Patrie est en danger, on ne peut délibérer » que sur les moyens les plus prompts pour la secourir. » L'engagement par la voie d'emprunt, quelque vicieux » qu'il soit, doit donc être préférablement adopté dans » ces cas, parce qu'il est le plus propre dans les effets. » D'ailleurs, vous ne pouviez pas prévoir les circonstances » actuelles, lorsque vous rédigiez votre procuration.

» Vous restreignîtes nos pouvoirs par la considération » des vices d'administration qui ne subsistent plus depuis » que le ministère a été composé à votre gré. Vous nous » aviez fait une loi; mais vous admettiez alors comme au- » jourd'hui que la nécessité n'en connaît pas et que *le* » *salut du peuple fut toujours la loi suprême.*

» Au surplus, l'on peut dire que les premières bases de » la Constitution sont posées : Le roi a reconnu authen- » tiquement l'autorité législative de l'Assemblée natio-

» nale. Les ministres sont expressément et publiquement » soumis à la responsabilité. — La noblesse et ceux des » membres du clergé qui possèdent des fiefs ont » avoué la nécessité de supprimer le régime féodal. — » Toutes les classes de la Nation ont manifesté leur désir » d'abroger les anciens privilèges... et de ne souffrir » désormais d'autres distinctions que celles du mérite » personnel. — Tous les français se sont réunis pour ne » former qu'un même corps de Nation, qu'un seul Em- » pire dont notre roi se dit le chef, au lieu que ses pré- » décesseurs se disaient les maîtres.

» Cette Constitution doit être plus amplement déve- » loppée et réduite en principes; mais elle n'en est pas » moins effective dès à présent...

» J'ai donc voté pour l'emprunt et je me flatte d'avoir » ainsi manifesté le sentiment individuel de chacun de » mes commettants... » (1).

(1) *Gaultier de Biauzat, sa Vie et sa Correspondance,* par F. Mège, tome II, page 240. — Lettre XLIV du 11 août 1789. — Méconnaissant, eux aussi, leur cahier, les commettants s'empressèrent d'approuver la conduite de leur député. « Vous avez, » lui écrivirent le 15 août les officiers municipaux de Clermont, vous avez manifesté » nos sentiments lorsque vous avez voté pour l'emprunt et nous ne doutons pas que » tous vos commettants ne pensent comme nous. Il est vrai de dire que les premières » bases de la Constitution sont posées et que le Gouvernement français a déjà changé » de face. La pureté de vos intentions et vos lumières nous sont connues et nous recon- » naissons l'avantage de vous laisser dans vos opinions la plus grande liberté. » (*Ibid*, tome I, page 242). — Autrement dit, laisser votre cahier de côté, s'il vous gêne.

D'autres députés s'autorisèrent aussi du salut de la Patrie pour contrevenir aux articles de leurs cahiers qui leur enjoignaient de ne consentir à aucun emprunt jusqu'après la reconnaissance ou la confirmation des droits constitutionnels de la Nation. « Je » dirai, déclare Lally-Tollendal à la séance du 7 août, je dirai que cet article, fût-il » resté aussi obligatoire qu'il l'était devenu peu par les autres articles qui l'ont suivi, » à partir de ce moment seul, je me croirais obligé, *par cette loi suprême du salut » du peuple*, de voter l'emprunt qu'on nous demande et que je m'y croirais obligé » sous peine de trahir mon devoir de citoyen, mon devoir de Français et mon devoir » de représentant de la Nation. Je dirai qu'il y a une grande différence à mettre dans » les cahiers entre ce qui est point fondamental de gouvernement ou de législation, » par conséquent invariable, et ce qui est simplement règle de conduite, par conséquent » soumis aux circonstances et nécessairement abandonné à notre conscience. Je dirai » que toutes les clauses conditionnelles imaginées pour assurer la Constitution sont

## V.

Au mois de décembre 1789, moins d'un an après la réunion des Assemblées bailliagères, les cahiers étaient, comme on vient de le voir, à peu près complètement démonétisés, tellement, qu'au cours d'une discussion, un député du Périgord, M. le marquis de Foucauld-Lardimalie, ayant à parler d'une des recommandations de ses électeurs, crut devoir s'excuser envers ses collègues de l'Assemblée : « *Je suis forcé*, dit-il, *de vous citer mon malheureux cahier.* » C'était dire en d'autres termes : Ne m'en veuillez pas si je me sers d'un aussi piètre moyen, si je m'appuie sur une pièce surannée, à laquelle aucun de nous n'attache plus la moindre importance. Et, pour mieux montrer le discrédit dans lequel les cahiers étaient tombés à ce moment, le *Journal des Etats généraux*, après avoir relaté l'incident, ajoute cette réflexion : « L'Assemblée » regarde les cahiers comme un conte de fées ; et rarement l'on peut s'empêcher de rire quand un député » veut en argumenter. La raison, c'est que tous ces messieurs les ont outrepassés et que les circonstances l'ont » voulu. » (1).

Que de chemin parcouru en quelques mois ! Prônés et célébrés au commencement de mai 1789 par les députés

» sans objet et par conséquent sans force, aujourd'hui que la Constitution est sûre, » aujourd'hui qu'il n'est pas de pouvoir sous le ciel qui puisse l'empêcher, comme il » n'en est plus, grâce au ciel, qui le veuille... » (Moniteur universel, — *réimpression*, tome I, page 310).

Comme Biauzat, comme Lally-Tollendal et comme beaucoup d'autres, le comte de Clermont-Tonnerre était d'avis que la Constitution était assez avancée et assez certaine pour qu'on passât outre aux défenses contenues dans les cahiers. « La plupart des » cahiers, dit-il, nous défendent de nous occuper d'impôts avant que la Constitution » ne soit faite. Mais ce qu'on doit appeler Constitution est déjà fait, car Sa Ma- » jesté a annoncé officiellement qu'elle sanctionnerait toutes les décisions de cette » Assemblée. Il n'y a donc plus d'obstacles. » (*Moniteur*, tome I, page 318).

(1) *Journal des Etats généraux*, tome VI, page 329.

des bailliages qui en sont porteurs et dont ils doivent régler la conduite aux États généraux, les cahiers, après avoir subi une dépréciation de jour en jour plus accusée, sont, au mois de décembre, par une singulière ironie du sort, absolument déchus et presque tournés en dérision sans avoir pu rendre les services qu'on attendait d'eux.

## VI.

De ce que les cahiers n'ont pas été *traduits exactement en décrets*, selon l'expression employée par M. Champion (1), de ce qu'ils n'ont même guère été utilisés aux Etats généraux et à l'Assemblée nationale, faut-il donc conclure que leur action et leur influence aient été absolument nulles ? On ne saurait le prétendre sans une réelle injustice.

Sans doute ils n'ont pas atteint le but qui leur était originairement assigné ; sans doute ils n'ont pas formé la base des discussions ouvertes sur les différentes réformes proposées ; sans doute ils n'ont pas servi de thème exclusif aux délibérations, ni de canevas aux décisions prises par l'Assemblée; mais ils n'en ont pas moins été les éducateurs des représentants de la Nation et leurs véritables inspirateurs.

Tout frais émoulus des bailliages où ils avaient été les rédacteurs principaux des propositions insérées dans les pouvoirs, les instructions et les cahiers, ces députés furent longtemps imprégnés des principes qu'ils avaient contribué à émettre et à formuler ; et, sans presque en avoir conscience, sans s'en douter en quelque sorte, ils communiquèrent aux mesures d'intérêt général qu'ils prirent, aux décrets qu'ils votèrent, l'esprit qui avait animé les délibérations des Assemblées bailliagères.

(1) *La Conversion de la noblesse en* 1789, article de la revue *La Révolution Française*, tome XXVIII, page 11.

Qu'on le veuille ou non, les cahiers de doléances élaborés dans les réunions électorales du mois de mars 1789, ont donc bien, malgré leurs imperfections et leurs contradictions, malgré les obstacles qui ont entravé leur présentation et leur mise en œuvre, laissé une profonde empreinte sur les travaux de l'Assemblée nationale constituante; et, ils seront toujours, non sans raison, considérés comme le Code des revendications de toute la population française à la fin de l'ancien régime, comme le point de départ de toutes les améliorations qui ont trouvé place dans nos lois modernes.

FRANCISQUE MÈGE.

(Extrait de la *Revue d'Auvergne*.)

---

Clermont-Ferrand. — Imprimerie Mont-Louis, rue Barbançon, nº 2.

CLERMONT-FERRAND. — TYPOGRAPHIE G. MONT-LOUIS.

